Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8810**
16. Wahlperiode 10. 04. 2008

Antrag

der Abgeordneten Kerstin Andreae, Dr. Thea Dückert, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, Alexander Bonde, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Bettina Herlitzius, Priska Hinz (Herborn), Thilo Hoppe, Fritz Kuhn, Nicole Maisch, Jerzy Montag, Omid Nouripour, Christine Scheel, Dr. Gerhard Schick, Silke Stokar von Neuforn, Jürgen Trittin, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Vergaberecht reformieren – Rechtssicherheit schaffen – Eckpunkte für die Reform des Vergaberechts

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Aufträge der öffentlichen Verwaltung an die private Wirtschaft machen in Deutschland rund 13 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus, etwa 300 Mrd. Euro pro Jahr. Dieses Geld muss verantwortungsbewusst investiert werden. Die Bundesregierung thematisiert seit einiger Zeit die Handlungsbedarfe beim Klimaschutz. Die tatsächlichen Umsetzungsvorschläge sind zögerlich. Zögerlichkeit können wir uns aber nicht leisten, der Handlungsdruck ist groß: beim Klimaschutz müssen die öffentlichen Auftraggeber ihrer Verantwortung gerecht werden.

Durch die öffentliche Auftragsvergabe sollen auch die sozial- und umweltpolitischen Ziele gefördert werden, für die die Bundesrepublik Deutschland auf nationaler und internationaler Ebene politisch eintritt. Themen wie internationale Gerechtigkeit, die Förderung der Gleichstellung von Frauen oder weitere sozialpolitische Ziele wie die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und die Schaffung von Ausbildungsplätzen werden täglich durch Vergabeentscheidungen von Bund, Ländern und Kommunen berührt. Hier kann der Staat wichtige Impulse setzen.

Effiziente, transparente und unbürokratische Vergabeverfahren mit hoher Wettbewerbsintensität sind für die Wirtschaft und den Mittelstand ebenso wie für die Konsolidierung einer nachhaltigen Bewirtschaftung öffentlicher Haushalte von zentraler Bedeutung. Das deutsche Vergaberecht muss vereinfacht werden, da es unübersichtlich ist und starke rechtliche Unsicherheiten in sich birgt. Insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen leiden unter den Unschärfen im Vergaberecht: Umständliche Verfahren, widersprüchliche Rechtsbegriffe und zu viele Nachweispflichten zu Beginn eines Vergabeverfahrens erschweren die Bewerbung für mittelständische Unternehmen.

Die EU-Vergaberechtslinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, die 2006 in Kraft getreten ist, ist bis heute in Deutschland nicht vollstän-

dig umgesetzt worden. Insbesondere über den Artikel 26, der die Regelungen zu den sozialen und ökologischen Kriterien enthält, gibt es starke Auseinandersetzungen. Rechtssicherheit ist dringend notwendig: Die Landesvergabegesetze beinhalten teilweise schon ökologische und soziale Kriterien, aber besonders die Überprüfung ihrer Einhaltung und Wirksamkeit lässt zu wünschen übrig. Mehr als 100 Städte und Kommunen haben in Eigeninitiative neue Kriterien in die Vergabe aufgenommen, aber mangelnde Rechtsgrundlagen und die geringe Kenntnis der Möglichkeiten behindern ihre rechtssichere Einführung.

Deswegen steht eine Reform des Vergaberechts an, die Rechtssicherheit und Klarheit schafft und die Verfahren so ausgestaltet, dass sie auch von mittelständischen Unternehmen gut bewältigt werden können. Der aktuell vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung setzt diese Ziele nicht konsequent um, sondern ist mutlos und scheut vor der dringend notwendigen grundlegenden Reform des Vergaberechts zurück.

II. Der Deutsche Bundestag beschließt die folgenden Eckpunkte für eine Reform des Vergaberechts:

1. Rechtssicherheit schaffen

Durch eine bundeseinheitliche Regelung wird der Artikel 26 der EU-Vergaberechtsrichtlinie, der die Anwendung von sozialen und ökologischen Kriterien regelt, praxistauglich umsetzt. Die dabei verwandten Begriffe wie z. B. „Nachhaltigkeit“ werden nachvollziehbar definiert. Eine Präzisierung des Wettbewerbsgrundsatzes ermöglicht eindeutig, dem auf lange Sicht wirtschaftlichsten Angebot den Zuschlag zu geben. Dabei ist die ethische, soziale und ökologische Verantwortung der öffentlichen Hand klarer Handlungsauftrag.

Die Bekämpfung von Korruption und Rechtsverstößen wird durch die Einführung eines bundesweiten Korruptionsregisters erleichtert, das langfristig weitere schwere Rechtsverstöße erfasst.

Widersprüche in den verschiedenen Rechtsbegriffen und bei den unterschiedlichen Verfahrensweisen werden aufgelöst, die Inhouse-Vergabe wird klarer reguliert.

2. Die Anwendung des Vergaberechts vereinfachen

Eine Präzisierung der Regelungen minimiert den Aufwand für die Teilnahme an Ausschreibungen:

- Identische Regelungsbereiche in den Vergabe- und Verdingungsordnungen VOL, VOB und VOF werden einheitlich gefasst.
- In Präqualifizierungsverfahren können sich Unternehmen unabhängig von der konkreten Ausschreibung generell für ein Jahr als für öffentliche Ausschreibungen geeignet qualifizieren.
- Eignungsvoraussetzungen werden in einem zweistufigen Verfahren abgeprüft, bei denen der Gesamtnachweis über alle geforderten Informationen am Ende und nicht am Anfang steht. Die Unternehmen dokumentieren zudem während der Auftragsausführung die Einhaltung der Vergabe-Kriterien.
- Die Bagatellgrenzen, unterhalb derer keine Ausschreibung notwendig ist und die Schwellenwerte für freihändige und befristete Vergaben werden weitgehend vereinheitlicht.
- Die Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens muss die Berücksichtigung der langfristigen wirtschaftlichen Auswirkungen von Vergabeentscheidungen ermöglichen.
- Formalitäten werden möglichst reduziert und die Möglichkeit geschaffen, Formfehler zu korrigieren.

- Das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs ermöglicht in Vergabeverfahren auch unterhalb der EU-Schwellenwerte, Angebote nicht einfach zu setzen, sondern im Verfahren weiter auszugestalten.
- Ausschreibungen werden grundsätzlich in Fach- und Teillose aufgegliedert.

Die Einrichtung überregionaler Kompetenzzentren hilft, Erfahrungen mit der Vergabepraxis zu bündeln und besser zu nutzen.

3. Mehr Transparenz in den Vergabeverfahren

Beschränkte und freihändige Vergaben unterliegen zukünftig einer Veröffentlichungspflicht. Der gemeinsame Stufenplan der Wirtschaftsverbände zur Umsetzung der flächendeckenden Einführung von E-Vergaben fließt in die Gesetzgebung ein. So werden einheitliche Standards für die elektronische Signatur geschaffen und die Verfahren so ausgestaltet, dass sie auf eine elektronische Vergabe passen. Die Schulungs- und Beratungsangebote für Vergabestellen wie Unternehmen werden durch eine gemeinsame Initiative mit Ländern und Kommunen verbessert.

4. Die Auftragsvergabe von Förder- und Integrationsleistungen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik neu ausrichten

Die besonderen Anforderungen an Dienstleistungen für Menschen im sozialen Bereich, der Jugendhilfe und in der Arbeitsmarktpolitik werden im Vergaberecht gesondert berücksichtigt, um die öffentliche Beschaffung besser auf die spezifischen Rahmenbedingungen dieser Arbeit ausrichten zu können.

5. Die Anwendung von ökologischen und sozialen Kriterien erleichtern

Die Vorgaben der EU-Vergaberechtsrichtlinie zu sozialen und ökologischen Kriterien werden vollständig umgesetzt. Die konkrete Ausgestaltung der jeweiligen Kriterien erfolgt durch die vergebende Stelle nach dem Subsidiaritätsprinzip, also auch durch Land oder Kommune vor Ort. Dabei helfen Definitionsangebote für solche Kriterien im Vergaberecht. Der Bund erstellt darüber hinaus einen nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Beschaffung und setzt ihn bei den Beschaffungen des Bundes um.

Bei den ökologischen Kriterien gibt es durch bestehende Zertifikate und Labels bereits Orientierungspunkte für eine gegenstandsbezogene ökologische Vergabe. Zwar können jetzt schon ökologische Kriterien in den verschiedenen Phasen der Vergabeverfahren auf unterschiedliche Weise berücksichtigt werden. Es gibt aber Rechtsunsicherheiten, was die Verankerung ökologischer Kriterien nach Artikel 26 der EU-Vergaberechtsrichtlinie im deutschen Recht betrifft. Diese werden durch die vollständige Umsetzung des Artikels 26 ausgeräumt.

Eine stärkere Rechtsunsicherheit besteht bei den sozialen Kriterien. Soziale Kriterien wie Einhaltung von Mindestlöhnen und allgemeinverbindlichen Tarifverträgen, Bereitstellung von Ausbildungsplätzen, Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen oder die Ablehnung ausbeuterischer Kinderarbeit können zukünftig gegenstandsbezogen zum Vergabekriterium gemacht werden:

- Die Bundesregierung setzt sich für die Erstellung eines EU-Leitfadens zu sozialen Vergabekriterien ein, um den Umgang hiermit zu erleichtern.
- Unternehmen, die die Kriterien noch nicht erfüllen, können Vereinbarungen treffen, wie sie diese zukünftig umsetzen werden.
- Damit wird unter anderem die Bevorzugung von fair gehandelten Produkten möglich. Als Nachweis für Produkte aus fairem Handel gelten unabhängige Zertifizierungen wie z. B. das Fair-Trade-Siegel.

Die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern als Vergabekriterium wird im Bundesgleichstellungsgesetz festgeschrieben. Hier ist die nach

§ 97 IV des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) erforderliche gesetzliche Grundlage zu schaffen, dass der Bund ab einem Volumen von 50 000 Euro bevorzugt an Unternehmen vergibt, die aktive Maßnahmen zur Gleichstellung durchführen. Hierzu sind konkrete Kriterien durch den Bund zu entwickeln. Die Kommunen sollen hierauf bei der Anwendung des Vergaberechts Bezug nehmen.

6. Die Kontrolle der Einhaltung von Kriterien fördern

Zertifizierungsmaßnahmen werden gefördert, um die Überprüfbarkeit von sozialen und ökologischen Kriterien entlang der Wertschöpfungskette zu erleichtern. Ein „Fachausschuss Vergabekriterien“ unter Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen hilft, sinnvolle Zertifikate zu finden, zu bewerten und zu etablieren. Auch staatliche Anschubfinanzierungen entsprechender Labels sind möglich. Neben solchen bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigenden Zertifikaten sind auch Kontrollmechanismen zu entwickeln und zu fördern, die der Einhaltung der Kriterien im Laufe der Auftragsdurchführung dienen.

Berlin, den 10. April 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1 (Rechtssicherheit schaffen)

Transparente Verfahren sind nicht pauschal mit weniger Regulierung gleichzusetzen. Damit Unternehmen und die öffentliche Hand rechtlich abgesichert sind, muss es verlässliche Regelungen geben, auf die sie sich berufen können. Deswegen muss das Vergaberecht den Umgang mit Vergabekriterien klar und präzise fassen:

- Der Artikel 26 der EU-Vergaberechtsrichtlinie wird praxistauglich umgesetzt. Eine solche Klarstellung sorgt dafür, dass z. B. in einem Vergabeverfahren nicht jede einzelne Produkteigenschaft bis ins Detail definiert werden muss, sondern auch Begriffe wie „nachhaltig“ oder „ökologisch“ als rechtssichere Anhaltspunkte genutzt werden können.
- Ein neuer Wirtschaftlichkeitsbegriff ermöglicht z. B. die Beachtung von Produkt-Lebenszyklen und von Energieeffizienz bei einer nachhaltigen Beschaffung.
- Die Umsetzung der ethischen Verantwortung der öffentlichen Hand wird im Vergaberecht auf handhabbare und überprüfbare Weise festgeschrieben.
- Die Bundesministerien, insbesondere das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sollten bei der Umsetzung des Artikels 26 der EU-Vergaberechtsrichtlinie eng zusammenarbeiten.

Die Reform des Vergaberechts erschwert Korruption

- Unternehmen, die der Bestechung überführt worden sind, werden in einem bundesweiten Korruptionsregister erfasst. Dieses Register könnte beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle geführt werden. Um das frühere

Erkennen von Korruption zu erleichtern, sollte die Bundesregierung arbeitsrechtliche und prozessuale Schutzregelungen für Beschäftigte (sogenannte Whistleblower) entsprechend dem Zivilrechtsabkommen des Europarats gegen Korruption vom 4. November 1999 schaffen, die Behörden einen Verdacht auf Korruption mitteilen oder auf sonstige Verstöße gemäß den OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen hinweisen.

- Bund, Länder und Kommunen schaffen gemeinsam ein transparentes System über öffentliche Ausschreibungen im Internet.
- Notwendig zur Bekämpfung von Korruption ist die Einführung der Möglichkeit für Bieter, gegen Vergabeentscheidungen zu klagen (Primärrechtsschutz), wie dies heute schon im Bereich oberhalb der EU-Schwellenwerte gewährleistet ist. Die bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten im Vergaberecht bleiben darüber hinaus bestehen.
- Durch eine Mindestbearbeitungszeit von 14 Tagen für die Erstellung von Angeboten zwischen Bekanntmachung und Abgabefrist werden informelle Absprachen zwischen Bietern und Vergabestellen verhindert.

Der Gesetzentwurf minimiert Widersprüche in den Rechtsbegriffen und -verfahren

- Das Vergaberecht krankt an seiner langen Entwicklung seit den 20er Jahren des vorigen Jahrhunderts, die zu unterschiedlichen Begrifflichkeiten für gleiche juristische Sachverhalte geführt haben.
- Die In-House-Vergabe muss klarer reguliert werden. Der Begriff „öffentliche Auftraggeber“ wird rechtlich eindeutig definiert, um Unsicherheiten im Vergabeverfahren zu minimieren.
- Durch Klarstellungen im Bundesrecht werden Detailregelungsbedarfe auf Landesebene verringert.

Zu Nummer 2 (Die Anwendung des Vergaberechts vereinfachen)

Das deutsche Vergaberecht ist unübersichtlich. Häufig wird es fehlerhaft angewandt oder ignoriert. Dadurch werden öffentliche Mittel vergeudet, Innovationschancen vertan und Korruption ermöglicht. Die Teilnahme an Ausschreibungen erfordert einen hohen zeitlichen und personellen Aufwand. Durch präzisere Regelungen kann dieser Aufwand minimiert werden:

- Wesentliche Einzelheiten des Vergaberechts sind in der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und der Verdingungsordnung für öffentliche freiberufliche Leistungen (VOF) geregelt. Diese Regelwerke betreffen weitgehend identische Sachverhalte. Eine weitgehend einheitliche Vergabeordnung könnte mehr Transparenz schaffen.
- Für jedes Vergabeverfahren haben die Unternehmen Nachweise zur Dokumentation ihrer Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit vorzulegen. Präqualifizierungsverfahren, bei denen sich Unternehmen unabhängig von der konkreten Ausschreibung generell für ein Jahr als für öffentliche Ausschreibungen geeignet qualifizieren können, vereinfachen die Vergabeverfahren erheblich.
- Die Nachweispflichten der Unternehmen können nicht nur durch Präqualifizierung, sondern auch durch die Abprüfung der Eignungsvoraussetzungen in einem zweistufigen Verfahren verringert werden. Nachweise über die geforderten Sachverhalte würden dann am Ende, nicht am Anfang des Vergabeverfahrens stehen und nur durch die Unternehmen erfolgen, die in der engeren Auswahl stehen.

- Außerdem sollte eine Bagatellgrenze eingeführt werden, unterhalb derer keine Ausschreibung erforderlich ist. Wir schlagen die Grenze von 15 000 Euro für Dienstleistungen und Lieferaufträge und 30 000 Euro für Bauleistungen vor.
- Für öffentlich finanzierte Forschungseinrichtungen sollte die Grenze für Dienstleistungen und Lieferaufträge auf 30 000 Euro und für Bauleistungen auf 50 000 Euro erhöht werden.
- Die Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens soll die Berücksichtigung der langfristigen Kosten und der Qualität des Produktes ermöglichen.
- Formfehler sollten nicht zum endgültigen Verfahrensausschluss führen, sondern korrigierbar sein.
- Das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs ermöglicht die gezielte Förderung von Innovationen. Technische Lösungsmöglichkeiten zwischen vergebenden Stellen und Bietern werden schrittweise konkretisiert. Das Verfahren sollte auch unterhalb der EU-Schwellenwerte zugelassen werden.
- Die grundsätzliche Aufgliederung von Ausschreibungen in Fach- und Teillose erleichtert wesentlich die Teilnahme für kleine und mittlere Unternehmen an Vergabeverfahren. Sie ist ein zentraler Baustein für ein mittelstandsorientiertes Vergaberecht.

Eine Einrichtung überregionaler, gebündelter Kompetenzzentren für mittlere und größere Vergaben würde Synergien der unterschiedlichen Vergabestellen erzeugen und nutzbar machen. Dabei sollen zunächst freiwillige Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften und Organisationseinheiten durch eine gemeinsame Initiative von Bund, Ländern und Kommunen gefördert werden.

Zu Nummer 3 (Mehr Transparenz in den Vergabeverfahren)

Die öffentliche Ausschreibung ist zwar im Gegensatz zur intransparenten freihändigen Vergabe aufwändiger für alle Beteiligten, bringt aber im Idealfall ein Höchstmaß an Beteiligungschancen, Transparenz und effizienten Angeboten. Die freihändig vergebenen Aufträge erzielen dagegen durchschnittlich Preise, die den Marktpreis um das 2,3fache übersteigen. Ein Großteil der Aufträge wird trotzdem so vergeben. Deswegen wollen wir die öffentliche Ausschreibung stärken:

- Beschränkte und freihändige Vergaben sollten einer Veröffentlichungspflicht unterliegen, um hier für mehr Transparenz zu sorgen. Hierdurch erhalten mögliche Anbieter von Leistungen auch die Möglichkeit, sich initiativ für entsprechende Verfahren zu bewerben. Durch die Einführung von Vergabeberichten durch die vergebenden Stellen wird transparent, wann, wofür, mit wem und nach welchen Kriterien bestimmte Vergabeverfahren durchgeführt wurden.
- Die Möglichkeit der elektronischen Vergabe (E-Vergabe) wird als Thema stark vernachlässigt, obwohl sie zentral für die Unternehmen ist. Nach den Vorgaben der EU hätte sie bereits bis Ende 2007 flächendeckend eingeführt werden sollen. Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens soll die Bundesregierung die Voraussetzungen für eine effektive E-Vergabe schaffen.
- Der gemeinsame Stufenplan der Wirtschaftsverbände zur Umsetzung der flächendeckenden Einführung von E-Vergaben, der in enger Zusammenarbeit mit der Bundesregierung entstanden ist, wird durch die Bundesregierung so schnell wie möglich umgesetzt. So sollten u. a. die unterschiedlichen Portale über eine Zentralplattform (Satellitensystem) verlinkt und ein bundesweites Bekanntmachungsmedium analog zum Tenders Electronic Daily

der EU aufgebaut werden, in dem Links zu allen Ausschreibungen angezeigt werden.

Die Kompetenzen in der Verwaltung und in den Unternehmen zur Bewältigung der Vergabeverfahren werden erweitert und die Schulungs- und Beratungsangebote zu vergaberechtlichen Regelungen, zur Anwendung der Verfahren, zur Durchführung von Ausschreibungen etc. ausgebaut, um mehr Beteiligung gerade auch kleiner und mittlerer Unternehmen und transparentere Verfahren zu ermöglichen.

Zu Nummer 4 (Die Auftragsvergabe von Förder- und Integrationsleistungen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik neu ausrichten)

Bei der Vergabe von sozialen Dienstleistungen und Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, insbesondere durch die Bundesagentur für Arbeit, finden die besonderen Anforderungen an anspruchsvolle und qualitativ hochwertige Dienstleistungen am Menschen stärker Berücksichtigung. Die Vergabe dringlicher Aufträge und von Nachbestellungen wird vereinfacht. Es ist notwendig, Möglichkeiten für flexible und kurzfristige Vergaben zu schaffen. Langfristige Investitionen in Einrichtungen und qualifiziertes Personal finden in den Vergabeverfahren stärker Berücksichtigung als dies derzeit der Fall ist. Perspektivisch ist die Schaffung einer eigenen Verdingungsordnung für soziale Dienstleistungen sinnvoll.

Zu Nummer 5 (Die Anwendung von ökologischen und sozialen Kriterien erleichtern)

Wie ein Gutachten des Umweltbundesamtes von 2007 feststellt, ist es schon heute in vielen Fällen möglich, ökologische Kriterien rechtlich unbedenklich festzuschreiben, da sie oft als integraler Bestandteil des Auftragsgegenstandes definiert werden können. Dieser Weg ist aufgrund der mangelnden Umsetzung der entsprechenden EU-Vorgaben durch die Bundesregierung allerdings relativ umständlich und kann stark vereinfacht werden. Dementsprechend muss der Gesetzentwurf die EU-Vergaberechtslinie 2004/18/EG vollständig umsetzen.

Darüber hinaus soll der Bund, wie von der EU gefordert, einen ambitionierten Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Beschaffung erstellen und umsetzen. Andere EU-Länder wie die Niederlande sind hier bereits mit gutem Beispiel vorangegangen und können als Vorbild dienen. Das bestehende Vergaberecht muss daraufhin geprüft werden, wo es ökologische Vergaberegeln behindert.

In Deutschland besteht erhebliche Rechtsunsicherheit darüber, inwieweit soziale Kriterien Gegenstand von Vergabeentscheidungen sein können. Das liegt insbesondere daran, dass die Bestimmungen des europäischen Rechts noch nicht umgesetzt worden sind. In vielen Kommunen sind Beschlüsse zur Berücksichtigung sozialer Ziele im Vergaberecht gefällt worden. Beispielsweise haben einzelne Kreistage beantragt, ausbildende Betriebe bei der Vergabe zu bevorzugen, und eine Vielzahl von Kommunen hat beschlossen, bei der Beschaffung von Steinen, insbesondere aus indischen Steinbrüchen, den Ausschluss von Kinderarbeit in die Ausschreibungen aufzunehmen. Dies wurde ihnen aber zum Teil von der Verwaltung mit Hinweis auf die fehlende bundesrechtliche Grundlage verwehrt.

Das Vergaberecht sollte insgesamt so ausgestaltet sein, dass soziale Kriterien gegenstandsbezogen zum Vergabekriterium gemacht werden können:

- Solange die Arbeitnehmer in Deutschland nicht zuverlässig durch Mindestlöhne vor Lohndumping geschützt sind, kommt dem Bund außerdem eine besondere Verantwortung dafür zu, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes nur solche Unternehmen zuzulassen, die ihre Arbeitnehmer bei der

Ausführung der Leistung mindestens nach den relevanten Lohn- und Gehaltstarifen bezahlen und die tarifliche Arbeitszeit anwenden. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in seinem Urteil vom 3. April 2008 die Tariftreueregelungen im niedersächsischen Vergaberecht verworfen, da dort auf keinen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag Bezug genommen worden war. Tariftreueregelungen im Vergaberecht mit Bezugnahme auf allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge und Mindestlöhne sind nach dem Urteil des EuGH dagegen nicht zu beanstanden. Es ist sicherzustellen, dass eine rechtskonforme Ausgestaltung von Tariftreuebestimmungen im Vergaberecht verankert wird. Daneben müssen die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen und die Einführung von Mindestlöhnen erleichtert werden.

- Nach wie vor stellen Unternehmen zu wenig Ausbildungsplätze bereit, obwohl allerorten der Fachkräftemangel beklagt wird. Hier sollte das Vergaberecht Anreize setzen können, indem Betriebe bevorzugt werden, die eine Mindestquote oder eine überdurchschnittliche Zahl an Ausbildungsplätzen vorweisen können.
- Klargestellt werden muss auch, dass Unternehmen vom Vergabeverfahren ausgeschlossen werden können, wenn sie in der Zulieferkette gegen geltendes Recht oder international vereinbarte Grundprinzipien verstoßen. Damit könnten z. B. Unternehmen, deren Zulieferer die ILO-Kernarbeitsnormen (wie das Verbot der ausbeuterischen Kinder- und Zwangsarbeit oder die Vereinigungsfreiheit) und andere rechtlich verbindliche internationale Konventionen nicht berücksichtigen, ausgeschlossen werden.
- Die Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderungen ist trotz einer gesetzlichen Beschäftigungspflichtquote, nach der jedes Unternehmen ab zwanzig Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schwerbehinderte Menschen beschäftigen muss, noch immer erheblich schlechter als im Durchschnitt der arbeitsfähigen Bevölkerung. Eine Auftragsvergabe an Integrationsfirmen, die dauerhaft auf einem großen Anteil ihrer Arbeitsplätze Menschen mit Behinderungen beschäftigen, verbessert die Arbeitsmarktsituation dieser Personengruppe.
- Auch für eine gerechtere Globalisierung können wichtige Impulse durch die Gestaltung öffentlicher Aufträge gegeben werden. Beim Kauf von Waren und Dienstleistungen soll durch die öffentlichen Auftraggeber auf die Herstellungs- und Handelsbedingungen geachtet werden. Hierbei hilft die Zertifizierung. So können handgeknüpfte Teppiche, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit hergestellt wurden, beispielsweise mit dem Siegel „Rugmark“ oder Grabsteine mit dem Siegel „XertifiX“ gekennzeichnet werden, wenn sie dieses Kriterium erfüllen. Fair gehandelte Produkte können mit dem internationalen Fair-Trade-Siegel gekennzeichnet werden. Es muss möglich sein, Produkte, die mit solchen Siegeln gekennzeichnet sind, auch bei der öffentlichen Vergabe zu bevorzugen.

Die konkrete Ausgestaltung der jeweiligen Kriterien wird die Aufgabe der jeweiligen vergebenden Gebietskörperschaft sein. Die Parlamente, Kreistage und Räte haben zu entscheiden, welche Kriterien, die über das derzeit geltende Recht hinausgehen, jeweils angewandt werden sollen. Definitionsangebote im Vergaberecht für entsprechende Kriterien erleichtern deren Anwendung.

Die Bundesregierung ist aufgefordert, sich durch eine Initiative in der EU für die Erstellung eines EU-Leitfadens zu sozialen Vergabekriterien analog zum bestehenden für ökologische Kriterien einzusetzen. Im Vorgriff auf eine EU-weite Regelung sollte dieser zunächst auf Bundesebene formuliert werden.

Notwendig ist es, die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern bei der Beschaffung durch den Bund zum Kriterium für Vergabeentscheidungen zu machen. Im Bundesgleichstellungsgesetz ist die nach § 97 IV GWB erforder-

liche gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass der Bund Aufträge zur Beschaffung von Waren, Bau- und Dienstleistungen ab einem Volumen von 50 000 Euro bevorzugt an Unternehmen vergibt, die die Gewähr dafür bieten, dass sie die Verbote zur Benachteiligung aufgrund des Geschlechts nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz einhalten und Maßnahmen zur Gleichstellung durchführen. Wie diese Maßnahmen aussehen können, dafür sind konkrete Kriterien und Maßstäbe durch den Bund zu entwickeln. Die Kommunen sollen bei der Anwendung des Vergaberechts auf die hier entwickelten Kriterien und Maßstäbe Bezug nehmen.

Zu Nummer 6 (Die Kontrolle der Einhaltung von Kriterien durch die Förderung von Zertifizierungsmaßnahmen gewährleisten)

Die Überprüfung ökologischer und sozialer Kriterien stellt ein erhebliches praktisches Problem dar, wenn jede vergebende Stelle eigene Kriterien und Überprüfungswege finden muss. Ohne Prüfung bleiben die Regelungen wirkungslos. Hierzu müssen auf Bundesebene einheitliche Definitionen, Maßstäbe und Zertifikate entwickelt werden:

- Durch die Einrichtung eines „Fachausschuss Vergabekriterien“ aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Kommunen, der Länder und von Nichtregierungsorganisationen werden die Grundlagen für sinnvolle Kriterien und Überprüfungswege erarbeitet, auf die sich dann die vergebenden Stellen beziehen können.
- Der Fachausschuss soll aussagekräftige Zertifikate für soziale und ökologische Kriterien finden, bewerten und ggf. neu etablieren. Entsprechend dem EU-Biosiegel oder dem Umweltzeichen werden z. B. Siegel zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen (u. a. Verbot von Sklavenarbeit, ausbeuterischer Kinderarbeit; Recht auf gewerkschaftliche Organisation etc.) für die Produktions- und Lieferkette entwickelt.
- Es ist zu prüfen, inwieweit bei der Einführung neuer Zertifikate eine finanzielle Förderung durch den Staat notwendig ist und wo diese zu verankern ist.

Dort wo eine Zertifizierung noch fehlt oder unzureichend ist, aber auch bei bestehender Zertifizierung verschärft sich mit der stärkeren Berücksichtigung ökologischer und sozialer Kriterien die Kontrollproblematik jenseits der Auftragsvergabe auch während der Auftragsdurchführung. Oft haben nur wenige Personen, zumeist Mitarbeiter beim Auftragnehmer oder seinen Subunternehmern von derartigen Abweichungen überhaupt Kenntnis. Wirksame Kontrolle setzt daher auch voraus, dass diese Mitarbeiter die Möglichkeit haben müssen, ihre diesbezüglichen Bedenken an geeigneter Stelle zum Ausdruck bringen zu können, ohne hierfür Repressalien befürchten zu müssen (Whistleblowerschutz). Daneben soll die Einführung weiterer effektiver Kontrollmechanismen geprüft und gefördert werden.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333